



Ittigen, le 13 août 2021

---

# **Subventions dommageables à la biodiversité dans le domaine des transports**

## **Rapport de l'OFROU et de l'OFT**

---

Numéro du document : ASTRA-D-CA613401/638



## 1 Contexte et mandat

Lors de sa séance du 18 janvier 2021, la Commission des transports et des télécommunications du Conseil national (CTT-N) a examiné le rapport de base portant sur les subventions dommageables à la biodiversité en Suisse (*Biodiversitätsschädigende Subventionen in der Schweiz*, disponible uniquement en allemand), publié par l'Institut fédéral de recherches sur la forêt, la neige et le paysage (WSL).

La CTT-N a chargé l'Office fédéral des routes (OFROU) et l'Office fédéral des transports (OFT) de répondre aux questions ci-dessous dans un rapport conjoint.

1. Comment jugez-vous les diverses conclusions et recommandations du rapport de base du WSL dans le domaine des transports ?
2. Parmi les « subventions » relevant du domaine des transports identifiées dans le rapport de base du WSL, lesquelles faut-il examiner, avec quel degré de priorité et dans quels délais ?
3. Qu'en est-il des « subventions » qu'il n'y a pas lieu d'examiner ?
4. Quelles mesures concrètes faut-il prendre pour réduire les effets préjudiciables à la biodiversité des subventions relevant du domaine des transports et dans quels délais ?
5. Parmi les effets néfastes des transports sur la biodiversité, lesquels peuvent être réduits, corrigés ou entièrement supprimés par des mesures simples et dans quels délais ?
6. Quels processus de travail et processus décisionnels administratifs ou politiques sont en cours ou s'enclencheront dans les cinq prochaines années, à la faveur desquels seront préparées ou prises des décisions relatives à des incitations, des subventions ou des financements publics dans le domaine des transports ?
7. Comment l'OFT et l'OFROU prévoient-ils, dans le cadre de ces processus, de réduire, corriger ou supprimer entièrement les éventuels effets préjudiciables à la biodiversité résultant d'incitations, de subventions ou de financements publics ?
8. Que font l'OFT et l'OFROU pour non seulement préserver mais aussi promouvoir la biodiversité ?

En exécution du mandat de la CTT-N, l'OFROU et l'OFT répondent conjointement à ces questions dans le présent rapport.

## 2 Réponses aux questions de la CTT-N

### 2.1 Comment jugez-vous les diverses conclusions et recommandations du rapport de base du WSL dans le domaine des transports ?

La nature en Suisse ne se porte pas bien. La diversité des espèces diminue et les surfaces consacrées à la biodiversité sont de plus en plus exiguës. Préserver la biodiversité est une tâche qui incombe à l'ensemble de la société. L'OFROU et l'OFT entendent y contribuer.

L'étude globale réalisée par le WSL avait pour objectif d'identifier les subventions dommageables à la biodiversité dans les différents secteurs d'activité en Suisse, y compris dans le domaine des transports. La méthode appliquée repose sur un processus d'agrégation et de synthèse. La notion de subvention y est en outre considérée dans un sens très large : elle couvre non seulement les subventions au sens d'aides financières et d'indemnisations de tiers, mais également d'autres dépenses publiques dans le domaine des transports. De plus, en ce qui concerne les transports routiers, le poste de dépenses « Aménagement » n'est pas interprété correctement. Par « aménagement », il faut comprendre en particulier les travaux d'adaptation des infrastructures routières existantes imposés par des prescriptions légales ou par des normes et visant à mettre les routes en conformité avec l'«état de la technique ». En font partie par exemple la construction de parois antibruit, de systèmes de traitement des eaux de chaussée ainsi que de passages à faune, de même que les mesures en faveur de la sécurité routière et de la gestion du trafic.

Indépendamment de ce qui précède, l'étude du WSL met en évidence les conflits avec l'objectif national de protection de la biodiversité observés dans le domaine des transports. Elle montre en outre comment ces conflits peuvent être atténués. Ce faisant, l'étude se focalise exclusivement sur l'intérêt à protéger la biodiversité. Elle n'a pas pour objet de présenter l'intérêt à utiliser des infrastructures de transport performantes et sûres.

Dans ce contexte, faisant un état des lieux complet des subventions dommageables à la biodiversité, l'étude contribue à identifier le potentiel d'amélioration de la situation. Il est cependant nécessaire d'approfondir ses conclusions, afin, d'une part, de mieux cerner les conflits d'intérêt entre la protection de la biodiversité et l'utilisation des infrastructures de transport et, d'autre part, de trouver des solutions équilibrées, qui soient dans l'intérêt à la fois de la société, de l'environnement et de l'économie. Le Conseil fédéral a ordonné de réaliser ce travail d'approfondissement dans le cadre du plan d'action Stratégie Biodiversité Suisse. D'ici fin 2023, la Confédération présentera une évaluation générale des effets des subventions fédérales et d'autres incitations ayant un impact sur la biodiversité. Ces effets sont en cours d'examen, le but étant de présenter de possibles mesures de prévention des incitations contre-productives et de formuler des recommandations relatives à la mise en œuvre de ces mesures.

Avec son contre-projet indirect à l'initiative populaire « Pour l'avenir de notre nature et de notre paysage (Initiative biodiversité) », le Conseil fédéral entend augmenter la part des surfaces consacrées à la biodiversité et améliorer la mise en réseau des aires protégées. Étant donné que cette dernière ne cesse de gagner en importance en raison de la fragmentation et du morcellement croissants des milieux naturels, le contre-projet prévoit notamment d'augmenter les fonds affectés à la protection des corridors faunistiques.

### 2.2 Parmi les « subventions » relevant du domaine des transports identifiées dans le rapport de base du WSL, lesquelles faut-il examiner, avec quel degré de priorité et dans quels délais ?

Dans son plan d'action Stratégie Biodiversité Suisse du 6 septembre 2017<sup>1</sup>, le Conseil fédéral avait déjà chargé l'Office fédéral de l'environnement (OFEV) de passer en revue les subventions de la Confédération (mesure 4.2.4 « Évaluer l'impact des subventions fédérales »).

Se fondant notamment sur le rapport de base du WSL, l'OFEV sélectionne actuellement, en coordination avec d'autres offices fédéraux, les incitations de la Confédération préjudiciables à la biodiversité qu'il

<sup>1</sup> [Plan d'action Stratégie Biodiversité Suisse \(PDF, 1 MB, 06.09.2017\) \(admin.ch\)](#)

convient de soumettre à un examen approfondi dans le cadre de l'évaluation générale évoquée plus haut. Cette sélection n'est pas encore terminée. Dans le domaine des transports, sont concernés par exemple le remboursement de l'impôt sur les huiles minérales ainsi que l'utilisation des recettes de cet impôt.

L'OFROU et l'OFT participent à ces travaux interdépartementaux et souscrivent aux résultats obtenus à ce jour. Afin d'éviter les redondances, nous renvoyons, en ce qui concerne les subventions à examiner dans le domaine des transports, à l'évaluation générale en cours de réalisation. Celle-ci sera disponible d'ici fin 2023. Elle présentera de possibles mesures d'amélioration de la situation et formulera des recommandations quant à leur mise en œuvre.

### **2.3 Qu'en est-il des « subventions » qu'il n'y a pas lieu d'examiner ?**

Le WSL a également formulé des recommandations ainsi que des options envisageables, qui sont présentées ci-dessous. Chacune d'entre elles est suivie d'un commentaire de l'OFROU et de l'OFT.

#### **A) Suppression de l'affectation obligatoire des recettes générées par les transports ou au moins transfert d'une partie de ces recettes dans le budget général de l'État**

Les instruments de financement actuels, à savoir le fonds d'infrastructure ferroviaire (FIF) et le fonds pour les routes nationales et le trafic d'agglomération (FORTA), garantissent que les infrastructures de transport nationales disposent d'une source de financement solide et fiable. Ils permettent en premier lieu de préserver la valeur de ce patrimoine national considérable. Garantir ainsi la solidité du financement des infrastructures de transport était une décision politique prise en toute connaissance de cause et qui a été approuvée par une large majorité aussi bien des cantons que du peuple suisse (pour le rail comme pour la route).

En ce qui concerne les transports routiers, seulement 15 % des dépenses annuelles sont affectées au développement du réseau des routes nationales, tandis que 64 % sont consacrées à son entretien. Les 21 % restants servent à améliorer la sécurité et la compatibilité des routes nationales. Cela inclut la mise en œuvre de mesures de protection de la biodiversité (voir aussi les commentaires du point C).

Le trafic d'agglomération bénéficie aussi des ressources du FORTA. La Confédération verse des contributions aux agglomérations s'il peut être démontré que les projets prévus s'inscrivent dans une planification globale des transports et sont harmonisés avec les réseaux de transport de hiérarchie supérieur et avec le développement de l'urbanisation. Environ 14 % du volume total des investissements dans des projets d'agglomération sont consacrés à des concepts d'exploitation et d'aménagement de routes existantes ou à des mesures de gestion du trafic. Il est en outre possible, toujours par l'intermédiaire des projets d'agglomération, de cofinancer des mesures en faveur de la mobilité électrique dans les transports publics.

→ *Aucune mesure*

#### **B) Domaine des routes : affectation des recettes en vue d'une utilisation plus efficace des infrastructures de transport (par ex. systèmes techniques de gestion du trafic, mesures destinées à augmenter le taux d'occupation des véhicules)**

L'utilisation plus efficace des infrastructures de transport et l'amélioration de la fluidité du trafic figurent parmi les principaux objectifs de l'OFROU.

L'OFROU investit quelque 235 millions de francs par an dans la mise en place et l'exploitation d'installations de gestion du trafic, dans l'exploitation des centrales de gestion du trafic ainsi que dans l'harmonisation des équipements d'exploitation et de sécurité à l'échelle nationale.

Ces prochaines années, avec la mise en œuvre de la feuille de route relative à la gestion du trafic en Suisse adoptée en 2019, l'OFROU équipera de nouveaux tronçons du réseau des routes nationales avec des installations de gestion du trafic modernes, contribuant ainsi de manière importante à augmenter l'efficacité du réseau.

Dans sa stratégie partielle relative à la fluidité du trafic<sup>2</sup>, l'OFROU a par ailleurs arrêté de nombreuses autres mesures destinées à garantir une utilisation encore plus efficace des aires de circulation existantes. Parmi elles figurent le relèvement du niveau de priorité de la réalisation d'installations de gestion du trafic lors de travaux de construction, le renforcement de la gestion du trafic inter-réseaux, l'application de modifications du droit de la circulation routière (devancement par la droite par ex.), la réalisation de projets pilotes visant à augmenter le taux d'occupation des véhicules, l'étude de plateformes de mobilité destinées à désengorger les interfaces, ainsi que d'autres améliorations du pilotage et de la surveillance des installations de gestion du trafic. Ces mesures sont mises en œuvre de façon continue.

L'OFROU encourage et étudie également des mesures visant à augmenter le taux d'occupation des véhicules. C'est ainsi qu'un projet pilote de covoiturage d'une durée de deux ans a été réalisé à l'intention du personnel des offices du Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC), à Ittigen. Aujourd'hui, la plateforme d'échange mise en place lors cette phase pilote est exploitée normalement. De plus, une étude relative à la création de places de stationnement réservées au covoiturage est en cours.

Enfin, dans le cadre d'un programme d'encouragement de la mobilité multimodale, l'OFROU, l'OFT et d'autres offices fédéraux travaillent conjointement à l'élaboration de solutions permettant de mettre en réseau des offres de mobilité existantes et d'exploiter des données relevant du domaine des transports, avec pour objectif d'accroître l'efficacité du système de mobilité dans son ensemble.

➔ *Mise en œuvre réalisée ou en cours*

C) Plafonnement des surfaces routières et utilisation des recettes générées par les transports à des fins de protection de la biodiversité lors de la construction et de l'entretien d'infrastructures routières et ferroviaires, de manière à :

- exploiter le formidable potentiel de création de corridors de mise en réseau le long des routes (ce qui est déjà en partie le cas) ;
- rénover des tronçons routiers existants conformément à la directive de la Confédération sur l'étude de l'impact sur l'environnement (manuel EIE) ;
- créer et entretenir des milieux naturels de substitution, notamment en recouvrant des tronçons routiers nouveaux ou existants ou en démantelant ces derniers.

Un plafonnement des surfaces routières reviendrait à interdire de fait la construction de routes en Suisse. Si une telle mesure était appliquée, il ne serait plus possible de garantir la fonctionnalité des routes à long terme et, partant, de remplir le mandat constitutionnel en la matière. Actuellement, les capacités du réseau des routes nationales ne sont toutefois augmentées que lorsque toutes les autres mesures, telles que la réaffectation de la bande d'arrêt d'urgence, ont été épuisées.

Même sans plafonnement des surfaces routières, des montants considérables sont d'ores et déjà affectés à des objectifs de protection de la biodiversité.

- Avec sa stratégie Sol Suisse<sup>3</sup>, le Conseil fédéral poursuit, entre autres, un objectif ambitieux : réduire à zéro la consommation nette de sol en Suisse à l'horizon 2050. Pour pouvoir atteindre cet objectif, il est indispensable de suivre une approche interdisciplinaire globale.
- Depuis 2001, il existe une obligation d'assainissement des corridors faunistiques d'importance suprarégionale interrompus par des infrastructures de transport<sup>4</sup>. En 2011, quelque 4500 ouvrages de franchissement des routes nationales ont été examinés du point de vue de leur potentiel d'utilisation comme passages à faune. Un tel potentiel a été identifié pour environ 2900 d'entre eux.

<sup>2</sup> Cf. [Stratégie partielle Fluidité du trafic](#), OFROU, 2019.

<sup>3</sup> Cf. [Stratégie Sol Suisse](#), Conseil fédéral, 2020.

<sup>4</sup> Cf. [OFROU 78002 Planification et construction de passages à faune à travers des voies de communication \(Directive DETEC 2001\)](#), DETEC, 2001.

Sur la base de ce résultat, l'OFROU a édicté en 2014 une directive relative à la réalisation d'ouvrages de franchissement pour la faune<sup>5</sup>. Celle-ci prévoit notamment l'obligation d'exploiter les possibilités d'optimisation existantes dans le cadre des projets d'entretien. Outre la construction de passages à faune, ce guide comprend des mesures plus simples, telles que la végétalisation de viaducs. Fin 2020, l'OFROU avait déjà investi quelque 30,4 millions de francs dans l'assainissement de corridors faunistiques.

- Les projets d'entretien d'infrastructures routières existantes sont soumis à une obligation d'étude d'impact sur l'environnement (EIE) dès lors que l'intervention a des conséquences environnementales importantes<sup>6</sup>. De plus, pour les projets d'entretien non soumis à cette obligation d'EIE, l'OFROU a établi une liste de contrôle<sup>7</sup>, dont le but est de mieux tenir compte des questions de biodiversité. Cette liste fixe les points à vérifier et définit les exigences à remplir lors de l'étude de projet.
- La loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage (LPN) prévoit, à l'art. 18, al. 1<sup>er</sup>, qu'en cas d'atteinte à un biotope digne de protection, l'auteur de l'atteinte doit veiller à assurer le remplacement adéquat de ce biotope. De plus, conformément à l'art. 2 de la loi sur la protection de l'environnement (LPE), il supporte les frais inhérents à la reconstitution ou à un éventuel remplacement du biotope impacté. Enfin, l'OFROU règle dans une directive les exigences et le financement de l'entretien des surfaces de remplacement<sup>8</sup>.

➔ *Poursuite des efforts en cours*

#### D) Financement plus important du démantèlement de routes dans le cadre du programme en faveur du trafic d'agglomération

La Confédération examine les projets relatifs aux transports conçus par les villes et les agglomérations et participe à leur financement. Dans le cadre de ces projets, il est d'ores et déjà possible de prévoir le démantèlement de tronçons de routes ou leur affectation à un nouvel usage (par ex. zones de rencontre). Il incombe aux agglomérations d'identifier et d'exploiter les possibilités existantes dans ce domaine. Dans les projets d'agglomération de 3<sup>e</sup> génération, environ 14 % du volume total des investissements sont consacrés à des solutions d'aménagement et d'exploitation de routes existantes ainsi qu'à des mesures de gestion du trafic.

➔ *Possibilité déjà exploitée*

#### E) Redevance pour l'utilisation des routes nationales : redevance conçue conformément au principe de causalité, en fonction de la distance parcourue

Le Conseil fédéral a chargé le DETEC et le Département fédéral des finances (DFF) d'élaborer une stratégie visant à assurer le financement à long terme des infrastructures de transport. Dans ce contexte, les impôts et redevances existants seront remplacés par une redevance liée aux prestations kilométriques. Il s'agit là d'une nécessité en raison de la baisse des revenus de l'impôt sur les huiles minérales, due au nombre croissant de voitures électriques et autres véhicules à propulsion alternative. Des réflexions sont actuellement menées dans le cadre de l'élaboration de cette stratégie pour déterminer s'il convient d'intégrer la redevance pour l'utilisation des routes nationales (« vignette autoroutière »), l'impôt sur les véhicules automobiles et la redevance sur les véhicules électriques dans la nouvelle redevance.

➔ *En cours de réalisation / À l'étude*

<sup>5</sup> Cf. [OFROU 18008 Ouvrages de franchissement pour la faune \(2014 V1.01\)](#), OFROU, 2014.

<sup>6</sup> Cf. [Manuel EIE, module 2 – L'obligation d'EIE pour les installations](#), OFEV, 2009.

<sup>7</sup> Cf. [OFROU 18002 Liste de contrôle environnement pour les projets des routes nationales non soumis à l'EIE](#), OFROU, 2017.

<sup>8</sup> Cf. [OFROU 18006 Entretien des surfaces de remplacement](#), OFROU, 2013.

F) Possibilité d'amortissement annuel des véhicules privés : abaissement du taux d'amortissement annuel de 40 % à un taux correspondant à la réalité (environ 10 %)

L'amortissement des véhicules privés relève du droit fiscal cantonal. Il appartient donc aux cantons d'examiner l'application d'éventuelles mesures dans ce domaine.

→ *Du ressort des cantons*

G) Allègement de l'impôt cantonal sur les véhicules automobiles, qui est indépendant de la distance parcourue : suppression de l'allègement, conception d'un impôt lié à la distance parcourue, avec relevé du kilométrage

Ces mesures tombent sous le coup du droit fiscal cantonal. Il appartient donc aux cantons d'en examiner la mise en œuvre éventuelle.

→ *Du ressort des cantons*

H) Places de stationnement publiques gratuites et taxes de stationnement ne couvrant pas les frais : fixation de taxes de stationnement couvrant les frais ou conformes aux taxes appliquées sur le marché (par ex. dans les parkings privés)

La gestion des places de stationnement publiques est de la compétence des cantons et des communes.

→ *Du ressort des cantons et des communes*

I) Conditions pour les véhicules utilitaires légers ( $\leq 3,5$  t)

Selon le droit en vigueur, la redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations (RPLP) ne s'applique qu'aux véhicules utilitaires lourds dont le poids total est supérieur à 3,5 tonnes.

La motion 20.4509 « Transport de marchandises par route. Égalité de traitement »<sup>9</sup> adoptée par le Conseil des États demande que les véhicules utilitaires légers soient également soumis à la RPLP.

→ *Mise en œuvre dans le cadre de la motion 20.4509*

J) Plafonnement de la déduction fiscale des frais de déplacement professionnels

En 2016, la déduction des frais de déplacement professionnels applicable au revenu soumis à l'impôt fédéral direct a été limitée à 3000 francs, dans le cadre du projet concernant le fonds d'infrastructure ferroviaire. Pour ce qui est des impôts cantonaux, les possibilités de déduction des frais de déplacement professionnels diffèrent d'un canton à l'autre, car elles sont régies par le droit fiscal cantonal. Il appartient donc aux cantons d'examiner l'application d'éventuelles mesures dans ce domaine.

→ *Du ressort des cantons / Déjà mis en œuvre à l'échelon fédéral*

K) Renforcement de la lutte contre le bruit à la source / Exigences à remplir par les parois antibruit en matière de protection de la biodiversité

La lutte contre le bruit à la source est d'ores et déjà une composante importante de la protection contre le bruit. En ce qui concerne le réseau routier, les projets d'entretien s'accompagnent toujours d'un examen visant à déterminer s'il est possible et judicieux de poser un revêtement phonoabsorbant. L'OFROU crée en outre les conditions permettant d'agir contre les adeptes du tuning qui rendent le moteur de leur véhicule excessivement bruyant. Enfin, l'OFEV encourage l'utilisation de pneus silencieux, grâce par exemple à l'étiquette pour les pneus, qui informe les consommateurs en toute transparence sur les émissions sonores des différents pneus.

<sup>9</sup> Mo. 20.4509 « Transport de marchandises par route. Égalité de traitement », conseiller aux États Hans Wicki, [Curia Vista](#)

Pour ce qui est du rail, l'application depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2020 de valeurs limites plus sévères pour les wagons de marchandises en service, y compris au regard des prescriptions internationales en vigueur, a mis fin – pour l'instant – au processus de réduction du bruit du trafic ferroviaire en Suisse.

Dans la plupart des cas, les surfaces nécessaires pour pouvoir remplir les exigences liées à la biodiversité lors de la construction de parois antibruit font défaut dans le périmètre des routes nationales. Indépendamment de cet état de fait, la construction de parois ou de digues antibruit respecte toujours les normes les plus récentes, qui contiennent par exemple des prescriptions relatives aux possibilités de franchissement par les petits animaux ou à la prévention du risque de collision pour les oiseaux. Enfin, dans le domaine des transports ferroviaires, il faut tenir compte de restrictions techniques inhérentes à la sécurité (enracinement de la végétation jusqu'à la ligne de contact sous tension, risques de trébuchement, etc.).

→ *Poursuite des efforts actuels*

#### L) Optimisation du réseau de voies cyclables le long des infrastructures existantes / Prise en considération de critères favorisant la biodiversité

L'encouragement du trafic cycliste est hautement prioritaire aux yeux du Conseil fédéral. En particulier dans les villes et les agglomérations, le vélo est une alternative saine et avantageuse aux transports publics et au trafic individuel motorisé, et il peut contribuer de manière significative à la protection de l'environnement et à la prévention des problèmes de circulation. Il est cependant essentiel pour cela de créer des infrastructures cyclables sûres, rapides et présentant le moins d'interruptions possible.

Pour les voies cyclables le long des routes nationales et au niveau de leurs jonctions, le critère de la compatibilité environnementale joue un rôle déterminant dans leur planification et dans le choix des options.

Toutefois, la construction d'infrastructures cyclables est principalement de la compétence des cantons, même si une participation financière de la Confédération est possible par l'intermédiaire des projets d'agglomération. Lors de l'évaluation de ces projets, il est tenu compte des atteintes à l'environnement et de la consommation des ressources. Les projets qui limitent l'effet de coupure occasionné par les infrastructures de transport, mettent en valeur le paysage ainsi que les milieux naturels existants ou en créent de nouveaux, et réduisent la part des surfaces imperméabilisées sont mieux notés.

Sous réserve de son adoption par les Chambres fédérales, la nouvelle loi fédérale sur les voies cyclables permettra à la Confédération de soutenir les cantons en leur fournissant des informations techniques. Dans ce contexte, l'OFROU est prêt à élaborer ces informations, qui indiqueront comment construire et entretenir le réseau des voies cyclables de manière à ce qu'il soit sûr pour les cyclistes et favorable à la biodiversité.

→ *Mise à disposition d'informations techniques sur la construction et l'entretien des infrastructures cyclables (sous réserve de l'adoption de la loi fédérale sur les voies cyclables par les Chambres fédérales)*

#### M) Allègement de l'impôt sur les véhicules automobiles

L'impôt sur les véhicules automobiles est un impôt à la consommation perçu sur les véhicules servant au transport de voyageurs et de marchandises. En sont exonérés notamment les véhicules militaires, les chariots à moteur (y compris les tracteurs), les véhicules électriques ainsi que ceux soumis à la RPLP.

→ *Examen des exonérations de l'impôt sur les véhicules automobiles (voir chap. 2.4)*



#### N) Encouragement de la mobilité électrique / Octroi de subventions au titre de la valeur ajoutée écologique

Comme toutes les technologies, la mobilité électrique a un impact sur l'environnement. Les fabricants s'emploient toutefois, aussi bien lors de la construction de leurs produits – véhicules électriques, batteries et infrastructures de recharge – que lors de l'accroissement de leurs capacités, à réduire cet impact au minimum.

La feuille de route pour la mobilité électrique 2022<sup>10</sup> encourage cette forme de mobilité sur le plan des idées uniquement et ne traite pas des incitations financières. L'orientation vers une valeur ajoutée écologique est garantie par le fait que l'accent est clairement mis sur une production durable de toutes les composantes de cette mobilité. L'OFROU s'engage par exemple pour que toutes les surfaces appropriées de l'infrastructure des routes nationales puissent être utilisées pour produire du courant solaire. Idéalement, cette énergie est utilisée directement pour la recharge des véhicules électriques, sur les routes nationales ou à proximité de celles-ci. Ainsi, l'infrastructure routière existante, qui ne dégage aucune valeur ajoutée écologique propre, est néanmoins exploitée judicieusement.

Enfin, lors de l'adjudication de 100 emplacements de stations de recharge rapide, l'OFROU avait posé pour condition que seul du courant produit de manière durable en Suisse puisse être utilisé pour la recharge des véhicules électriques.

➔ *Poursuite des efforts actuels*

#### O) Suppression des exonérations et allègements de la redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations (RPLP) / Redevance forfaitaire sur le trafic des poids lourds (RPLF)

L'exonération de la redevance ne s'applique actuellement qu'aux poids lourds de plus de 3,5 tonnes à propulsion électrique (et non aux véhicules hybrides). En sont cependant aussi exonérés notamment les véhicules de l'armée munis de plaques de contrôle militaires, ceux de la police, du service du feu, du service de lutte contre les accidents par hydrocarbures, du service de lutte contre les accidents dus aux produits chimiques et de la protection civile, ainsi que les ambulances.

Des règles spéciales (remboursements et allègements) s'appliquent en outre à certains véhicules et transports : courses dans le cadre du transport combiné non accompagné, transport de bois brut, transport de lait en vrac et transport d'animaux de rente agricoles (voir aussi Administration fédérale des douanes [AFD]<sup>11</sup>).

➔ *À long terme, objectif d'assujettissement à la RPLP des véhicules dont la propulsion est assurée par des énergies non fossiles*

<sup>10</sup> Cf. [Feuille de route pour la mobilité électrique 2022](#), OFROU/OFEN, 2018.

<sup>11</sup> [RPLP – Généralités / Tarifs \(admin.ch\)](#)

## 2.4 Quelles mesures concrètes faut-il prendre pour réduire les effets préjudiciables à la biodiversité des subventions relevant du domaine des transports et dans quels délais ?

En complément des subventions à examiner conformément à l'étude préliminaire de l'OFEV, l'OFROU et l'OFT appliqueront les mesures ci-après.

N°	Mesure	Responsabilité	Délai
1	<b>Intégration des objectifs de biodiversité dans le plafond de dépenses pour les routes nationales</b> Le prochain projet relatif au plafond de dépenses pour les routes nationales sur la période 2024-2027 prévoira que l'entretien et l'exploitation des routes doivent obligatoirement tenir compte de la protection et du développement de la biodiversité.	OFROU	2022
2	<b>Intégration des objectifs de biodiversité dans les conventions de prestations conclues avec les exploitants d'infrastructures ferroviaires</b> Les conventions de prestations 2021-2024 tiennent compte de la mise en œuvre du plan d'action Stratégie Biodiversité Suisse.	OFT	2021
3	<b>Intégration des objectifs de biodiversité dans les conventions de prestations conclues avec les unités territoriales</b> L'application des prescriptions relatives à la biodiversité arrêtées dans les directives de l'OFROU est inscrite dans les conventions de prestations conclues avec les unités territoriales.	OFROU	2023
4	<b>Révision des dispositions d'exécution de l'ordonnance sur les chemins de fer</b> Le nouveau cycle d'adaptation des dispositions d'exécution de l'ordonnance sur les chemins de fer tiendra compte de la question de la biodiversité. Il s'agira concrètement d'identifier les normes qui constituent une entrave à la biodiversité et d'examiner s'il est possible de les adapter en faveur de cette dernière.	OFT	2021 ss
5	<b>Examen de la réalisation d'une campagne anti-détritrus le long des routes nationales</b> L'OFROU réfléchit à la réalisation d'une campagne de lutte contre l'abandon de détritrus le long des routes nationales. Un recul de ce phénomène faciliterait l'entretien des espaces verts et diminuerait la pollution par les microplastiques. De plus, les économies réalisées dans la collecte des détritrus pourraient être investies dans des méthodes plus écologiques d'entretien des espaces verts.	OFROU	2023
6	<b>Examen des exonérations de l'impôt sur les véhicules automobiles</b> L'OFROU examine si les exonérations en vigueur de l'impôt sur les véhicules automobiles se justifient encore ou s'il ne faudrait pas les supprimer partiellement voire totalement.	OFROU	2023
7	<b>Prise en considération des stratégies Biodiversité Suisse et Sol Suisse dans les études d'impact sur l'environnement (EIE)</b> L'OFROU et l'OFT examinent conjointement avec l'OFEV la possibilité de prévoir, dans les rapports d'impact sur l'environnement (RIE), la mise en œuvre de mesures contribuant à la réalisation des objectifs visés dans les stratégies environnementales de la Confédération.	OFROU, OFT, OFEV	2022

## 2.5 Parmi les effets néfastes des transports sur la biodiversité, lesquels peuvent être réduits, corrigés ou entièrement supprimés par des mesures simples et dans quels délais ?

Voir la réponse à la question 2.4.

**2.6 Quels processus de travail et processus décisionnels administratifs ou politiques sont en cours ou seront enclenchés dans les cinq prochaines années, à la faveur desquels seront préparées ou prises des décisions relatives à des incitations, des subventions ou des financements publics dans le domaine des transports ?**

Message relatif au **plafond des dépenses pour les routes nationales sur la période 2024-2027, à l'étape d'aménagement 2023 des routes nationales et au crédit d'engagement** : tous les quatre ans, le Conseil fédéral propose au Parlement un plafond de dépenses pour l'exploitation, l'entretien et l'aménagement (au sens d'adaptations) des routes nationales, ainsi qu'un crédit d'engagement couvrant les étapes d'aménagement et les grands projets. Dans le même temps, il présente un rapport sur l'état et le degré d'utilisation des routes nationales ainsi que sur l'avancement de la mise en œuvre des étapes d'aménagement et sur les prochaines étapes d'aménagement prévues.

Message sur le **financement de l'exploitation et la maintenance de l'infrastructure ferroviaire, des tâches systémiques de ce domaine et sur les contributions d'investissement en faveur des installations privées de transport de marchandises pour les années 2021 à 2024** : le projet fixe les objectifs relatifs à l'exploitation et à la maintenance de l'infrastructure ferroviaire financée par la Confédération, ainsi que les moyens financiers nécessaires à cet effet pour les années 2021 à 2024. Le financement de l'exploitation et de la maintenance de l'infrastructure est garanti par des plafonds de dépenses quadriennaux et des conventions de prestations conclues avec les différentes entreprises ferroviaires.

Avec la **partie Programme du plan sectoriel des transports**, le Conseil fédéral adoptera un instrument permettant de coordonner à l'échelle nationale les mesures d'aménagement du territoire avec celles portant sur les infrastructures, ainsi que les mesures concernant les différents modes de transport entre elles. Cette partie Programme définit divers principes de protection de l'environnement, du climat et de la biodiversité.

La **stratégie à long terme RAIL 2050** étudie les moyens de rendre l'aménagement et l'entretien de l'infrastructure ferroviaire plus efficaces sur le plan énergétique et plus respectueux de l'environnement.

Le Conseil fédéral a en outre décidé d'établir une loi fédérale sur les projets pilotes de **tarification de la mobilité**. Ladite loi fixe les conditions de la réalisation de tels projets et de la participation financière de la Confédération. La procédure de consultation a eu lieu de février à mai 2021, et ses résultats sont en cours d'évaluation.

Enfin le Conseil fédéral a chargé le DETEC et le DFF d'élaborer un concept visant à assurer le **financement à long terme des infrastructures de transport**. La question de l'intégration de la redevance pour l'utilisation des routes nationales (« vignette autoroutière ») dans une redevance liée aux prestations kilométriques est notamment à l'étude dans le cadre de l'élaboration de ce concept.

**2.7 Comment l'OFT et l'OFROU prévoient-ils, dans le cadre de ces processus, de réduire, corriger ou supprimer entièrement les éventuels effets préjudiciables à la biodiversité résultant d'incitations, de subventions ou de financements publics ?**

Seuls sont admis dans les **programmes de développement stratégique concernant la route et le rail** les projets pour lesquels une analyse exhaustive de la problématique en jeu ainsi qu'une étude d'opportunité détaillée ont montré qu'il n'existe pas d'autre solution. Cela signifie, en d'autres termes, que la construction ou l'extension d'infrastructures de transport est le seul moyen de prévenir l'apparition de goulets d'étranglement et de problèmes de compatibilité sur les réseaux de transport nationaux. Les projets approuvés sont réalisés en veillant à préserver l'environnement autant que possible, moyennant le respect de prescriptions très strictes dans ce domaine. La compatibilité environnementale fait l'objet d'une grande attention dès la phase initiale des projets. Avec d'autres critères, elle est déterminante pour le choix de la solution ainsi que pour la hiérarchisation du projet dans le programme concerné.

La **partie Programme du plan sectoriel des transports** fixe notamment des objectifs généraux de réduction du trafic et de protection de l'environnement.

Une étude portant sur les conflits d'intérêt entre l'aménagement ferroviaire et la protection de l'environnement est en cours dans le cadre de la **stratégie à long terme RAIL 2050**. Elle vise à clarifier les questions ci-dessous.

1. Quels conflits d'intérêt peuvent résulter du fait que le rail est appelé à contribuer de manière importante à la réalisation de l'objectif climatique 2050, moyennant un transfert du trafic ?
2. Quelles méthodes, procédures et mesures peuvent aider à identifier et résoudre le plus tôt possible ces conflits d'intérêt ?
3. Les effets sur l'environnement sont-ils suffisamment pris en considération dans les indicateurs de durabilité utilisés pour évaluer les projets d'infrastructure ferroviaire (NIBA) ? Les critères environnementaux NIBA sont-ils correctement choisis et pondérés ?

Enfin, dans le cadre de l'élaboration du **concept visant à garantir le financement à long terme des infrastructures de transport**, plusieurs options sont envisagées et examinées quant à leurs effets sur l'environnement. Les résultats de ces travaux seront pris en considération dans les décisions relatives à la suite des opérations.

## 2.8 Que font l'OFT et l'OFROU pour non seulement préserver mais aussi promouvoir la biodiversité ?

Dans le cadre de la mise en œuvre du plan d'action pour la promotion de la biodiversité, 20 % des quelque 4000 hectares d'espaces verts des routes nationales sont considérés comme des secteurs prioritaires pour la biodiversité et entretenus en conséquence. Cela inclut notamment la création de petites structures pour les reptiles, la fauche tardive des prairies fleuries et l'aménagement de haies richement structurées.

Grâce à l'aménagement durable et à l'entretien d'**espaces verts le long des routes nationales**, l'OFROU apporte une contribution notable à la promotion de la biodiversité. En 2015, il a édicté des prescriptions détaillées en la matière dans sa directive « Espaces verts des routes nationales »<sup>12</sup>.

Pour l'OFT, il est important d'assurer une surveillance et un contrôle ciblés des **objectifs en matière de biodiversité** fixés dans la convention de prestations 2021-2024 relative à l'exploitation et à l'entretien du réseau ferroviaire. C'est la raison pour laquelle il entretient des contacts étroits avec les exploitants d'infrastructures ferroviaires et avec l'Union des transports publics (UTP). Grâce aux rapports que les exploitants présentent régulièrement et à des discussions conjointes, les objectifs de la Stratégie Biodiversité Suisse sont mis en œuvre de manière aussi consensuelle et active que possible.

La **convention de prestations couvrant la période 2021-2024** prévoit, au titre de la maintenance des infrastructures ferroviaires, des objectifs explicites de renforcement de la biodiversité. Ces objectifs couvrent notamment les aspects suivants : espèces menacées ; perméabilité des infrastructures pour la faune, notamment pour les petits animaux et les petits mammifères, et par conséquent aménagement proche de l'état naturel des espaces verts et entretien correspondant (à l'exclusion des mesures de remplacement) ; secteurs prioritaires pour la biodiversité ; diminution de l'utilisation d'herbicides (glyphosate) et remplacement de ces derniers par d'autres solutions présentant moins sans risques ; optimisation de l'éclairage des installations, de manière à déranger le moins possible les êtres humains et la nature et à favoriser l'obscurité nocturne ; aménagement des structures porteuses des lignes de transport ainsi que des installations des lignes de contact de manière à ce que les oiseaux ne puissent pas causer de défaut à la terre ou de court-circuit.

Pour l'OFROU, l'environnement occupe une place de première importance dans la recherche en matière de routes. En témoignent notamment la création d'un groupe de travail Tracé et environnement ainsi que la définition de plusieurs axes de recherche traitant de la thématique de l'environnement. Concrètement, l'OFROU teste de nouvelles approches d'aménagement visant à prévenir la propagation d'espèces néophytes envahissantes et mène des recherches, conjointement avec le WSL, sur la détection automatique des espèces néophytes au moyen de systèmes névralgiques d'un nouveau genre.

<sup>12</sup> Cf. [OFROU 18007 Espaces verts des routes nationales – Aménagement et entretien courant](#), OFROU, 2015.

Enfin, l'OFT tient également compte des aspects environnementaux dans ses travaux de recherche, encourageant notamment le développement de substances et de procédés alternatifs destinés à se substituer au glyphosate dans le contrôle de la végétation.

### Exemples pratiques concrets

Si la réalisation de projets de construction entraîne inévitablement la destruction de milieux naturels de valeur, cette perte doit être compensée par des mesures en faveur de la nature (mesures de remplacement), comme le prévoit la loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage (LPN). Cette base légale vaut aussi pour les projets ferroviaires et routiers et s'applique donc en conséquence. Non seulement cette réglementation contribue à prévenir l'accélération du recul de la biodiversité, mais elle garantit aussi le remplacement des espaces naturels détruits et génère une valeur ajoutée locale ou spécifique à une espèce.

Le déplacement de la ligne ferroviaire dans le cadre de la construction du tunnel de Rosshäusern (BE) a permis de renaturer le Flüelebach, un cours d'eau que l'ancien tracé de la voie ferrée recouvrait sur de larges portions et qui était en outre entièrement canalisé, de chaque côté de la voie, sur une distance d'un kilomètre. Le démantèlement de l'ancien tracé a permis de rétablir le cours naturel du Flüelebach et de revaloriser considérablement cette aire protégée. Conservé en tant que vestige historique, l'ancien tunnel pourrait servir d'abri à une colonie de chauve-souris.

Environ un dixième des matériaux excavés lors de la construction du tunnel de base du Gothard, soit environ 2,6 millions de tonnes, ont servi, dans le lac des Quatre-Cantons, à renaturer l'embouchure de la Reuss, qui avait souffert de l'extraction de gravier. Les zones d'eau peu profonde ainsi aménagées par remblayage dans le lac d'Uri servent aujourd'hui d'habitat aux oiseaux aquatiques et de frayère aux poissons.

Le long de l'autoroute A5, l'OFROU est parvenu à créer des surfaces de remplacement à haute valeur écologique. Un passage à faune aménagé entre Champs-de-Boujean et le tunnel de Perles a même été inscrit à l'inventaire fédéral des prairies et pâturages secs d'importance nationale. Cela témoigne de la qualité élevée de l'entretien des espaces verts le long de l'autoroute.

À titre de mesure de remplacement des haies abattues dans le cadre de la réaffectation de la bande d'arrêt d'urgence entre Berne-Wankdorf et Muri, il a été décidé de créer un étang pour batraciens et d'aménager, sur les hauteurs d'Ostermundigen, d'habitats terrestres pour le crapaud accoucheur, une espèce fortement menacée. Le crapaud accoucheur a une aire de répartition d'importance nationale à l'est et au nord-est de Berne. Un site de reproduction sera aménagé dans une ancienne gravière, ce qui valorisera considérablement l'habitat terrestre de cette espèce.